

彰化縣政府訴願決定書（案號 105—805）

府法訴字第 1050235161 號

訴願人：黃○○

地址：○○縣○○市○○路○號

原處分機關：彰化縣埔心鄉公所

訴願人因申請農業資材室使用執照事件，不服原處分機關 105 年 6 月 21 日心鄉建字第 1050008728 號函所為之處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣訴願人所有坐落本縣○○鄉○○段○○地號土地，面積 1,200.04 平方公尺，使用分區：特定農業區，使用地類別：農牧用地。訴願人為新建農業設施之農業資材室（下稱系爭資材室）32.25 平方公尺，採鋼鐵造烤漆鋼板牆面含屋頂構造，於 104 年 11 月 23 日向原處分機關申請核發農業用地作農業設施容許使用，經原處分機關 105 年 1 月 20 日心鄉農字第 1050000875 號函附農業用地作農業設施容許使用同意書同意所請。嗣訴願人自行興建上開農業資材室完畢後，於 105 年 1 月 26 日向原處分機關申請補發系爭資材室之建造執照，原處分機關以 105 年 3 月 15 日心鄉建字第 1050003743 號函同意核發（下稱系爭建照），系爭建照內容備註第四項並載明：「本案係屬補辦建築執照，於辦理使用執照應檢附相關文件，另由本所函文通知辦理。」訴願人嗣於 105 年 6 月 16 日向原處分機關申請使用執照，經原處分機關 105 年 6 月 21 日心鄉建字第 1050008728 號函內容略以：「…說明：三、相關缺失項目如下：…（二）請依內政部營建署 105 年 3 月 11 日營署建管字第 1050011688 號函及彰化縣政府 105 年 3 月 23 日府建管字第

1050082584 號函規定檢附由專業公會出具之安全鑑定報告及結構強度證明文件。…」否准所請，訴願人不服，遂提起本件訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府，茲摘敘訴、辯意旨如次：

一、訴願意旨略謂：

- (一)本人所建造之農業資材室，依據彰化縣建築管理自治條例第 16 條及第 27 條規定係免予施工勘驗。
- (二)內政部營建署 105 年 3 月 11 日營署建管字第 1050011688 號函應係重申內政部 90 年 9 月 19 日台九十內營字第 9085426 號函有關承造人如有未按建築法第 56 條規定申報勘驗即先行動工案件之懲處執行疑義會議結論而已。
- (三)訴願人所有之農業資材室構造簡單，造價相對便宜，且目前彰化縣其他鄉鎮市公所對於相同案件也未有須檢附由專業公會出具之安全鑑定報告及結構強度證明文件之要求，因此公所如此處分除違反內政部 92 年 8 月 28 日台內營字第 0920088415 號函解釋及彰化縣建築管理自治條例第 16 條及第 27 條規定外，似也違反行政程序法第 6 條行政行為不得為差別待遇及第 7 條行政行為應符合比例原則之規定。

二、答辯意旨略謂：

- (一)依內政部營建署 105 年 3 月 11 日營署建管字第 1050011688 號函釋、再依彰化縣政府 105 年 3 月 23 日府建管字第 1050082584 號函復訴願人，本所於 105 年 6 月 21 日函請訴願人提送專業公會出具之安全鑑定報告及結構強度證明文件等(如結構鑽心試驗報告)以便查核是否符合相關結構強度，係依從法令規定為之。
- (二)本所受理訴願人申請補辦農業設施-農業資材室建造執照案，並依建築法等相關規定 105 年 3 月 15 日核發(105)心鄉建字第 1050003743 號建造執照，並於執照備註(四)載明「本案係屬補辦建築執照，於辦理使用執照應檢附相關文件，另由本所函文通知辦理。」。次查「未申領建築執照擅自完成之建築物，經罰鍰補領建造執照後，應如何申報開工、勘驗及請領執照，係屬程序違建之補行申請執照事項，查建築法第 25 條、第 30 條、第 54 條、第 56 條、

第 70 條、第 86 條、第 87 條、違章建築處理辦法第 5 條，皆已明定，足資遵循。」於內政部 90 年 4 月 6 日台內營字第 9004975 號函已有明定。綜上，揆諸前揭法條規定及查對檔案卷宗原始資料，尚無不合，本案訴願理由均無足採，敬請依法駁回。

理 由

- 一、按建築法第 70 條第 1 項前段、第 71 條第 1 項分別規定：「建築工程完竣後，應由起造人會同承造人及監造人申請使用執照。」、「申請使用執照，應備具申請書，並檢附左列各件：一、原領之建造執照或雜項執照。二、建築物竣工平面圖及立面圖。」；內政部 90 年 4 月 6 日台內營字第 9004975 號函檢送研商「未申領建築執照擅自完成之建築物，經罰鍰補領建造執照後，應如何申報開工、勘驗及請領使用執照案」會議紀錄結論一：「有關未申領建築執照擅自完成之建築物，經罰鍰補領建造執照後，應如何申報開工、勘驗及請領使用執照案，係屬程序違建之補行申請執照事項。查建築法第 25 條、第 30 條、第 54 條、第 56 條、第 70 條、第 86 條、第 87 條、…皆已明定，足資遵循，毋庸再統一做成通案解釋。二、請各縣(市)政府儘速…訂定自治條例或自治規則，以為執行依據。…」、內政部 90 年 9 月 19 日台九十內營字第 9085426 號函檢送「研商關於起造人或承造人未依建築法第五十六條規定申報勘驗即先行動工案件之懲處執行疑義事宜會議」會議紀錄結論二：「承造人如有未按建築法第五十六條規定申報勘驗即先行動工之情事，除依建築法第八十七條規定懲處外，另基於公共安全考量，各直轄市、縣(市)政府建築主管機關應依建築法五十八條規定，於勘驗時請違規承造人對未依規申報勘驗部分樓層，提出專業公會出具之安全鑑定報告書及結構強度證明文件等(如結構體鑽心試驗報告)，以便查核是否符合相關結構強度規定之要求。」、內政部 92 年 8 月 28 日台內營字第 0920088415 號函釋：「主旨：有關函為免由建築師設計及營造業承造之農舍及農業生產設施(包含畜牧設施)等未依建築法第五十六條規定申報勘驗即先行動工，應否檢附專業公會出具之安全鑑定書及結構

強度證明文件…等乙案，復請查照。說明：二、…是符合貴縣建築管理自治條例規定，免依建築法第五十六條規定辦理施工勘驗之農舍及農業生產設施，自無本部九十年九月十九日台九十內營字第九〇八五四二六號函之適用。」

二、次按彰化縣建築管理自治條例第 13 條、第 16 條第 1 項第 4 款、第 27 條第 4 項分別規定：「申請使用執照除依本法(建築法)規定外，並應檢附下列文件：一、建築物竣工照片(各向立面、屋頂、法定空地、防火間隔、天井、停車空間等)。二、建築物申請新建者，應檢附門牌證明。三、建築物之主要構造、室內隔間及主要設備，經承造之專任工程人員，監造人檢查與設計圖樣相符後向本府申請使用執照。四、本府統一規定格式之數位化資料。」、「經農業主管機關核准非供居住使用之農業相關設施。其總樓地板面積在二萬平方公尺以下，建築物高度在二層(七公尺)以下，樑跨度在六公尺以下，肱(懸)臂樑跨度在二公尺以下或屋架跨度在十二公尺以下者，得免由建築師設計、監造及營造業承造。」、「依本自治條例第十六條規定免由營造業承造及建築師監造之建築物或雜項工作物由起造人自行依核定圖樣施工，免予施工勘驗。」

三、再按內政部營建署 105 年 3 月 11 日營署建管字第 1050011688 號函釋：「主旨：有關已取得農業設施容許使用，惟未經建築許可業已完成建築使用，申請補發建築執照，其建物安全疑慮等疑義乙案，復請查照。說明：三、又有關免由建築師設計及營造業承造之農舍及農業生產設施(包含畜牧設施)等未依建築法第 56 條規定申報勘驗即先行動工，應否檢附專業公會出具之安全鑑定書及結構強度證明文件…等疑義，查本部 92 年 8 月 28 日台內營字第 0920088415 號函亦有說明在案，惟該函係指未依規定申報勘驗即先行動工之處置作為，先予敘明。四、為基於公共安全考量，申請人未申領建築執照擅自完成之建築物，經罰鍰補領建造執照後，仍應提出專業公會出具之安全鑑定報告及結構強度證明文件等(如結構鑽心試驗報告)，以便查核是否符合相關結構強度規定之要求。」

四、未按臺北高等行政法院 96 年訴字第 3959 號判決、最高行政法院 102 年裁字第 520 號裁定：「按『行政機關行使公權力，就特定具體之公法事件所為對外發生法律上效果之單方行政行為，皆屬行政處分，不因其用語、形式以及是否有後續行為或記載不得聲明不服之文字而有異。』司法院釋字第 269 號、第 423 號、第 459 號及 462 號解釋闡釋在案，而公文書中，使用涵義不明之文字，以致是否為否准行政處分，應從實質認定而不拘泥於文字，改制前行政法院 77 年判字第 2054 號及最高行政法院 90 年度判字第 726 號判決意旨均有相同見解。」、「按訴願法第 3 條第 1 項規定：『本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。』再按行政程序法第 92 條第 1 項規定：『本法所稱行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。』…觀諸相對人第一次處分及第二次處分依序以『申請書之營業項目填寫有誤』及『商號未申請營業項目變更，申請書上所營業務與原登記不符』等由，通知抗告人補正後再行申辦，件費並還，足見相對人此項單方行政行為（通知），雖係消極的拒絕，實已對外直接發生法律效果，不得謂非行政處分性質…。」

五、卷查原處分機關 105 年 6 月 21 日心鄉建字第 1050008728 號函，內容略以：「主旨；台端申請新建農業產銷設施-農業資材室使用執照乙案，經核審查文件資料尚需修正部分，復如說明…。說明：三、相關缺失項目如下：（一）請檢附原申請建造執照副本書圖。（二）請依內政部營建署 105 年 3 月 11 日營署建管字第 1050011688 號函釋及彰化縣政府 105 年 3 月 23 日府建管字第 1050082584 號函規定檢附由專業公會出具之安全鑑定報告及結構強度證明文件。…四、申請資料原卷檢還，請台端修正核對無誤後重新擲回本所辦理。」本件原處分機關以訴願人尚有需補正之文件消極拒絕核給使用執照，並隨文檢還申請資料原卷，係已終結本次申請程序，待訴願人備齊補正之文件再向原處分機關重新申請，參照前

揭臺北高等行政法院判決及最高行政法院裁定意旨，原處分機關前揭函文已對外直接發生法律效果，核屬行政處分，先予敘明。

- 六、經查，原處分機關 105 年 1 月 19 日心鄉農字第 1050000875 號農業用地作農業設施容許使用同意書內容略以：「設施種類：農作產銷設施、設施類別：農事操作及管理設施、設施細目名稱：農業資材室、高度：3.5 公尺、樓層：1、使用面積：32.25 m²、構造種類：採鋼鐵造烤漆鋼板牆面含屋頂構造、設施用途：供小型機具等儲存備用，雨遮部分避免日曬雨淋，方便採收、包裝。」雖依本縣建築管理自治條例之規定，系爭資材室核其性質申請建築執照者，得免由建築師設計、監造及營造業承造，且免予施工勘驗。然本案由原處分機關以 105 年 2 月 22 日心鄉建字第 1050002113 號函經本府 105 年 3 月 1 日府建管字第 1050057217 號函轉呈內政部營建署，經前揭內政部營建署 105 年 3 月 11 日營署建管字第 1050011688 號函釋說明四，內容略以：「為基於公共安全考量，申請人未申領建築執照擅自完成之建築物，經罰鍰補領建造執照後，仍應提出專業公會出具之安全鑑定報告及結構強度證明文件等(如結構鑽心試驗報告)，以便查核是否符合相關結構強度規定之要求。」，合先敘明。經查，訴願人於 105 年 1 月 26 日向原處分機關申請系爭資材室之建造執照，於取得系爭建照後於 105 年 4 月 14 日向原處分機關申報開工，經原處分機關 105 年 4 月 27 日心鄉建字第 1050005356 函復准予備查，內容略以：「說明：四、查台端申請農業設施-農業資材室建築執照乙案，查為未申請建造執照已先行動工並完成建築使用，…。」即訴願人係於系爭資材室已完成建築使用始申請補發建造執照，原處分機關基於公共安全考量，以訴願人申請系爭資材室使用執照時未檢附專業公會出具之安全鑑定報告及結構強度證明文件，否准所請，揆諸前揭函釋意旨，並無不合，應予維持。
- 七、至訴願人主張原處分機關如此處分違反內政部 92 年 8 月 28 日台內營字第 0920088415 號函及彰化縣建築管理自治條例

第 16 條及第 27 條規定云云。查訴願人就系爭資材室申請使用執照一案，於 105 年 3 月 30 日向內政部營建署遞送陳情釋示書，經內政部營建署以 105 年 4 月 15 日函復，內容略以：「說明：三、另本部 92 年 8 月 28 日台內營字第 0920088415 號函說明二及說明三，係指已依規定申請建造(雜項)之案件，如屬依各直轄市、縣(市)建築管理自治條例規定，由起造人自行依核准圖樣施工，免依建築法第 56 條規定辦理施工勘驗者，自無所謂未申報勘驗及先行動工之情事，當無本部 90 年 9 月 19 日台九十內營字第 9085426 號函所稱須提出專業公會出具之安全鑑定報告書及結構強度證明文件等(如結構體鑽心試驗報告)之適用，…。四、卷查埔心鄉公所 105 年 2 月 22 日心鄉建字第 1050002113 號函，本案似屬未經建築許可並已完成建築使用，申請補辦建築執照之案件，並無本部 92 年 8 月 28 日台內營字第 0920088415 號函之適用。至有關未申領建築執照擅自建築完成之建築物，經罰鍰補領建造執照後，應如何申報開工、勘驗及請領使用執照乙節，查本部 90 年 4 月 6 日台內營字第 9004975 號函及本署 105 年 3 月 11 日營署建管字第 1050011688 號函說明四業有說明在案，…。」本件訴願人係於系爭資材室先行動工並完成建築使用後始補申請建造執照，並非前開內政部函釋所指已依規定取得建造執照並依核准圖樣施工而免予施工勘驗之農業生產設施，而得於申請使用執照時免附旨揭證明文件之情形。是以原處分機關依前揭內政部營建署 105 年 3 月 11 日營署建管字第 1050011688 號函釋，基於公共安全考量，函請訴願人申請系爭資材室使用執照時應檢附專業公會出具之安全鑑定報告及結構強度證明文件，係屬有據。訴願主張，容有誤解，不足採據。

八、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項規定，決定如主文。

訴願審議委員會

主任委員 陳善報 (請假)

委員 溫豐文 (代理)

委員 蕭文生

委員 張奕群
委員 呂宗麟
委員 林宇光
委員 常照倫
委員 陳坤榮
委員 黃耀南
委員 楊瑞美
委員 陳麗梅

中 華 民 國 1 0 5 年 8 月 3 1 日

縣 長 魏 明 谷

本件訴願人如不服決定，得於訴願決定書送達之次日起2個月
內向臺中高等行政法院提起行政訴訟。

(臺中高等行政法院地址：臺中市南區五權南路99號)。